第二章

權力與權限

2.1 申訴專員由香港特別行政區行政長官委任。根據《申訴專員條例》(「條例」)(香港法例第397章),申訴專員享有絕對的自主權。

權力及職能

2.2 申訴專員的職責是透過處理投訴,或進行直接調查,就條例附表1載列的公營機構的行政失當事宜進行調查。與世界各地的申訴專員一樣,香港的申訴專員擁有廣泛的調查權力,例如有權索取所有與正在調查的個案有關的資料,以及傳召證人。在調查工作完成後,申訴專員會確保全部建議均付諸實行,以改善為市民提供的服務。

圖表2.1 「行政失當」一詞的定義 — 條例第2條

「行政失當」指行政欠效率、拙劣或不妥善,並在無損此解釋的一般性的情況下,包括:

(a) 不合理的行為,包括拖延、無禮及不為受行動影響的人着想的行為;

(b) 濫用權力(包括酌情決定權)或權能,包括作出下述行動:

(i) 不合理、不公平、欺壓、歧視或不當地偏頗的行動,或按照屬於或可能屬於不合理、不公平、欺壓、歧視或不當地偏頗的慣例而作出的動;或

(ii) 完全或部分基於法律上或事實上的錯誤而作出的行動;或

(c) 不合理、不公平、欺壓、歧視或不當地偏頗的程序。

2.3 不過,申訴專員公署並非法庭,申訴專員提出的建議,亦與法庭所作的裁決不同,並沒有任何約束力。

權限

2.4 申訴專員的權力並非完全不受任何限制。條例第10條訂明申訴專員在調查投訴時所受到的限制,而條例附表2則列出申訴專員不得調查的行動。

圖表2.2 調查投訴的主要限制 — 條例第10條

- 投訴人對投訴事項已知悉超過兩年
- 投訴由匿名者提出
- 投訴人無從識別或下落不明
- 投訴並非由感到受屈的人或適當的代表提出
- 投訴人及投訴事項與香港並無任何關連
- 根據法例,投訴人有權提出上訴或可以循法律程序(司法覆核除外)尋求補救辦法
- 投訴事項微不足道、瑣屑無聊、無確實理據,又或是惡意作出的

圖表2.3 申訴專員不得調查的行動 — 條例附表2

- 與保安、防衛或國際關係有關的行動
- 法律程序或檢控任何人的決定
- 行政長官行使權力赦免罪犯
- 合約或商業交易
- 人事方面的事宜
- 政府授予勳銜、獎賞或特權
- 行政長官親自作出的行動
- 有關施加或更改土地權益的決定
- 與「香港公司收購、合併及股份購回守則」有關的行動
- 香港警務處或廉政公署就防止及調查任何罪行採取的行動

本署接到每宗投訴後，均會審慎地進行評審，以確定投訴事項是否在本署的職權範圍內。如果投訴事項不在本署的職權範圍內，本署會盡快通知投訴人，向他解釋為何不能跟進其投訴事項，並會盡可能告訴他應向哪些機構提出投訴。

調查工作

2.5 申訴專員屬下設有一名副申訴專員、兩名助理申訴專員，以及七個不同的組別。各級人員均獲授予不同的權力，代表申訴專員執行有關工作。一般來說，各組的主管均會仔細審核和監察屬下調查主任的工作。所有調查報告和答覆投訴人的信件，均會經由首長級人員審核，然後再由申訴專員定稿。自從新的投訴個案處理系統於二零零零年開始運作後，本人與屬下首長級人員，便可以更密切地監察調查工作的進展。

內部監察

2.6 本署經常督導屬下調查主任的工作。兩位助理申訴專員會定期與個別的調查組舉行會議，藉此監察各組處理個案的進展。在這些會議上，大家可以交換意見、分析個案，以及討論一些具爭議性的問題，以便決定應該採取哪些跟進行動。最重要的是，這樣可以確保所有個案均會按相同的準則處理。此外，大家亦可以藉着這些機會交換心得。

2.7 為清楚了解屬下人員的工作情況，本人每月會出席各組的會議最少一次，以便直接指導調查工作、澄清疑難，以及商討如何處理一些複雜的個案。

2.8 本人亦會不時舉行公開研討會，向屬下人員提供一些與本署工作有關的概念、原則和理念的最新資料。這些研討會不僅有助加強本人與屬下人員之間的了解，亦可加強團隊精神。本署會盡量利用研討的機會，收集屬下人員的意見，以訂定劃一的工作方法，以及修訂運作程序，藉此改善本署的服務。

保密規定

2.9 本署屬下所有人員，包括本人在內，均須遵守保密條文。法例規定，我們在執行職務時所得悉的全部資料，須絕對保密。違反保密條文屬刑事罪行，可判罰款50,000元，以及監禁兩年。

2.10 有些議員、社區領袖、市民和傳媒不時會將投訴轉介本署，而其後希望本署將處理投訴個案的進展情況告訴他們。對於他們的支持，本署謹此衷心致謝。我們歡迎他們繼續將投訴個案轉介本署。不過，根據法例，本署不得公開討論或披露任何投訴個案（包括轉介本署處理的投訴個案在內）的資料或調查的結果。除了以不披露個案所涉人士身分的方式公布調查報告外，本署不能亦不會答覆任何就個別的投訴個案提出的查詢，除非查詢者為某些獲授權人士，則作別論。本署謹藉此機會，多謝所有曾將投訴個案轉介本署的人，希望他們體諒本署必須遵守保密條文的規定，不可披露與投訴個案有關的資料。

2.11 在處理投訴個案時，本署會向有關機構索取投訴人的個人資料，亦會將投訴人向本署提供的文件交給有關機構，但在展開上述查訊工作之前，本署會先取得投訴人的同意。

2.12 本署屬下所有人員均會嚴格遵守上述保密條文，以示本署公平守法，剛正不阿。

申訴專員的酌情權

2.13 根據條例第9條，申訴專員有絕對酌情權，決定是否展開、繼續或中止某項調查。換句話說，倘若投訴事項微不足道、瑣屑無聊、無確實理據，又或非真誠作出，申訴專員可以決定不採取跟進行動。同樣，倘若申訴專員在審研投訴個案後，認為投訴事項不屬於行政失當事宜，他亦可以決定不進行調查。這項酌情權讓本人可以善用現有的資源，為社會提供服務，而且亦可以防止有人濫用或誤用投訴機制。

2.14 鑑於法例賦予申訴專員絕對的自主權，申訴專員就投訴個案所作的決定是最終決定。任何人如對申訴專員的決定感到不滿，可要求本署覆檢其個案，或向法庭申請司法覆核。